

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 5.306, DE 2023

Altera a Lei nº 12.587, de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre o fomento a curso de capacitação para motoristas que prestam serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros sobre como proteger as passageiras, especialmente as que se encontrem em situação de vulnerabilidade por embriaguez, sedação, uso de entorpecentes ou outra forma que dificulte ou comprometa seu discernimento.

**Autor:** Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO

**Relator:** Deputado DIEGO GARCIA

### I - RELATÓRIO

Chega à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Projeto de Lei nº 5.306, de 2023, de autoria do Deputado Capitão Alberto Neto (PL–AM), que altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, de diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre o fomento a capacitação de motoristas de transporte remunerado privado individual de passageiros, voltada à proteção de passageiras vulneráveis por embriaguez, sedação, uso de entorpecentes ou outra condição que comprometa seu discernimento.

O texto original inseria, no art. 11-A, inciso IV, o “fomento a cursos de capacitação” para essa finalidade, incumbindo aos Municípios e ao Distrito Federal estimular programas de treinamento para que os motoristas adotem medidas de desembarque seguro e de proteção às mulheres em risco.



O projeto foi distribuído às Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher; Desenvolvimento Urbano e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, a relatora, Deputada Laura Carneiro, apresentou Substitutivo que substitui o termo “cursos” por “palestras de capacitação”; essa alteração fundamenta-se em entendimento do Judiciário trabalhista, segundo o qual o conceito de “curso” pode implicar vínculo empregatício, situação afastada pelo formato de “palestra”.

O Substitutivo também explicita que as palestras devem instruir sobre cuidados em situações de vulnerabilidade, orientando o desembarque seguro — redação consignada no novo § 11-A, IV, com a menção “de forma a realizar um desembarque seguro”.

Na sequência, a Comissão de Desenvolvimento Urbano adotou Subemenda Substitutiva que amplia o alcance das ações de proteção. Em lugar de apenas promover palestras, o novo texto exige o “fomento a campanhas de conscientização e distribuição de material educativo aos motoristas e passageiros”, reforçando a difusão de práticas seguras.

Além disso, a Subemenda insere, no art. 7º, parágrafo único, da Lei, diretriz de que os operadores do serviço de transporte urbano coletivo também deverão promover campanhas e distribuir materiais educativos, estendendo a proteção às usuárias de ônibus, trens urbanos e demais modos públicos de mobilidade.

Por fim, a Subemenda consolida a exigência de que todas as iniciativas — sejam palestras, campanhas ou distribuição de material — contenham orientação detalhada sobre desembarque seguro, reforçando a medida original e ampliando sua abrangência a diferentes modais de transporte.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II, e o art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).



No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) examinar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 5.306/2023 e as proposições dele decorrentes.

Inicialmente, quanto à constitucionalidade formal das proposições, há três aspectos centrais a serem analisados: (I) a competência legislativa para tratar da matéria; (II) a legitimidade da iniciativa para deflagrar o processo legislativo; e (III) a adequação da espécie normativa utilizada à luz do que autoriza a Constituição Federal.

Sob esses parâmetros, observa-se que a matéria se encontra dentro da competência constitucional da União, nos termos do art. 22, incisos VI e XII, bem como art. 23, inciso III da Constituição Federal (CF/88). A iniciativa parlamentar é legítima (art. 61, caput, da CF/88), uma vez que o tema não se insere no rol de iniciativas privativas previsto no texto constitucional. Além disso, como não há imposição da Constituição Federal de reserva de lei complementar para a matéria, revela-se adequada a sua veiculação por meio de projeto de lei ordinária.

Sob o prisma da constitucionalidade material, em termos gerais, o PL nº 5.306/2023, bem como seu substitutivo e sua subemenda substitutiva, não contrariam princípios ou regras constitucionais, o que denota a validade da atividade legiferante do Congresso Nacional.

Ademais, a proposição apresenta juridicidade, uma vez que inova no ordenamento jurídico e se harmoniza a ele, além de ser dotado de generalidade normativa e observar os princípios gerais do direito.



Por fim, quanto à técnica legislativa, a proposição principal e as acessórias se encontram de acordo com as normas de legística estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 1998.

Acrescenta-se ainda que embora esta relatoria esteja adstrita à análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição, entende-se pertinente registrar uma breve ponderação quanto ao contexto social que motivou a apresentação do projeto.

A situação enfrentada por motoristas de transporte remunerado privado individual de passageiros diante de passageiras em visível estado de vulnerabilidade — seja por embriaguez, sedação ou uso de substâncias entorpecentes — tem gerado crescente insegurança jurídica. Diversas decisões judiciais têm imputado responsabilidade penal ou civil a condutores que, mesmo cumprindo integralmente o trajeto solicitado pela usuária, não adotaram medidas que, após, foram entendidas como necessárias para sua proteção. Em alguns casos, o simples desembarque da passageira no local de destino, sem qualquer diligência adicional, foi interpretado como omissão culposa, ensejando responsabilização. Um exemplo notório encontra-se noticiado amplamente na imprensa nacional (cf. CNN Brasil: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/motorista-que-abandonou-mulher-na-rua-antes-de-estupro-pode-pegar-ate-5-anos-de-prisao/>), evidenciando a gravidade do tema.

Essa instabilidade decorre da ausência de diretrizes normativas claras que orientem a conduta dos motoristas nesses casos específicos. Não há, atualmente, previsão legal expressa ou política pública consolidada que os instrua sobre quais providências devem tomar em tais circunstâncias, tampouco programas de capacitação ou protocolos a serem seguidos.

A presente proposição busca suprir parcialmente essa lacuna, ao prever ações de conscientização e distribuição de material educativo. No entanto, a seu ver, essas medidas ainda não alcançam a densidade normativa necessária para oferecer segurança jurídica tanto às usuárias quanto aos prestadores do serviço.



Ressalte-se que o objetivo deste apontamento não é censurar a construção jurisprudencial que visa assegurar maior proteção às mulheres, mas tão somente evidenciar que, diante da ausência de regramento legal claro, o ônus da proteção tem recaído de forma desproporcional sobre os motoristas, que muitas vezes agem de boa-fé e dentro dos limites de sua atuação contratual.

Assim, seria desejável que a futura legislação delimitasse, de forma mais precisa e normativa, as condutas esperadas dos motoristas nessas situações, conciliando a legítima proteção das passageiras vulneráveis com a previsibilidade e a segurança jurídica para os profissionais do setor. Enquanto essa regulamentação não se efetiva de modo mais robusto, permanece um vácuo normativo que expõe mulheres e trabalhadores a riscos desnecessários.

Por todo o exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.306, de 2023, do substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e da Subemenda Substitutiva adotada pela Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Sala da Comissão, em        de        de 2025.

Deputado DIEGO GARCIA  
Relator

